



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7645 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Valeria De Nicola, Rita Fagone, Francesca Romana Fulvi, Francesca Iossa, Sabrina Maria Licciardo e Vita Maria Piizzi, rappresentate e difese dagli avvocati Antonino Galletti e Raffaele Izzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

Tiziana Maier, Giancarlo Scollo, Marcello Marmo, Emanuela Napolitano, Alessia Ferrara, Antonia Sperandeo, Emanuela Caputo, Nancy Carbone, Martina Pelosi, Francesco Lenzi, Vittorio Russo, Carlotta Cento, Rosa Clara Alvich, Alessia Laganà, Simona Maria Calipari, Simone Meneghini, Maria Strano, Giorgia Zucca, Veronica Buonocore, Giulia Scarteddu, rappresentati e difesi dall'avvocato Enrico

Soprano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via degli Avignonesi n. 5;

Valentina Maurilli, Concetta Mautone, Silvia Stopponi, rappresentate e difese dagli avvocati Giuliano Gruner e Federico Dinelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Luca Colazingari, Simona D'Avolio, Stefano Doglia, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuliano Gruner, Federico Dinelli e Maria Eugenia Albé, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Martina Greco e Tiziana Curto non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

1. della nota ANAC n. 44763 del 4.6.2019, recante il rigetto dell'istanza di immissione in ruolo della dott.ssa Valeria De Nicola;
2. della nota ANAC n. 44130 del 31.5.2019, recante il rigetto dell'istanza di immissione in ruolo della dott.ssa Rita Fagone;
3. della nota ANAC n. 44133 del 31.5.2019, recante il rigetto dell'istanza di immissione in ruolo della dott.ssa Francesca Romana Fulvi;
4. della nota ANAC n. 44132 del 31.5.2019, recante il rigetto dell'istanza di immissione in ruolo della dott.ssa Francesca Iossa;
5. della nota ANAC n. 44037 del 31.5.2019, recante il rigetto dell'istanza di immissione in ruolo della dott.ssa Sabrina Maria Licciardo;
6. della nota ANAC n. 44134 del 31.5.2019, recante il rigetto dell'istanza di immissione in ruolo della dott.ssa Vita Maria Piizzi;
7. dell'avviso di selezione interna per la progressione tra aree ex art. 22 co. 15 d. lgs n. 75/2017 per n. 6 posti di categoria A - parametro retributivo F1 approvato dal Consiglio ANAC a seguito dell'Adunanza del 17.4.2019 e pubblicato sulla rete intranet dell'ANAC in data 19.4.2019;
8. della presupposta decisione assunta al punto 35 nell'Adunanza del Consiglio

ANAC n. 26 del 26.9.2018, conosciuta a seguito di accesso agli atti del 29.5.2019, recante contestualmente “il rinnovo del personale in comando in scadenza al 31.10.2018 per ulteriori sei mesi eventualmente rinnovabili per ulteriori 6 mesi” e l'avvio delle procedure di progressione interna verticale in applicazione dell'art. 22 co. 15 d. lgs. n. 75/2017 “riservandosi di indicare il numero dei posti da mettere a concorso”;

9. del punto 19 del Verbale del Consiglio ANAC del 2.10.2018 nella parte in cui “ritiene di rinviare la decisione sul possibile aumento della dotazione organica al momento in cui sarà approvato il nuovo regolamento sull'ordinamento giuridico ed economico dell'Autorità. Con riferimento al numero dei posti da mettere a concorso per l'applicazione dell'art. 22 co. 15 d.lgs.n. 75/2017, il Consiglio indica il numero di 7 posizioni, corrispondenti alla riserva indicata nella procedura concorsuale attualmente in corso per l'assunzione di n. 35 funzionari giuristi. Il Consiglio si riserva inoltre di procedere successivamente allo scorrimento della graduatoria della procedura selettiva interna nei limiti della quantificazione massima dei posti indicati dal D. Lgs 75/2017, pari al 20

i quelli previsti nel fabbisogno del personale”;

10. del punto 18 del verbale dell'Adunanza del 13.3.2019 richiamato nei provvedimenti di diniego impugnati e conosciuto solo a seguito di accesso agli atti del 29.5.2019, nella parte in cui è stata adottata la decisione di “colmare i futuri vuoti di organico con lo scorrimento della graduatoria del concorso per 35 funzionari amministrativi...” e nella parte in cui è stato ritenuto che in ragione di questa decisione “...non vi siano attualmente le condizioni per procedere alla stabilizzazione dei soggetti in posizione di comando...”, nonché

11. di tutti gli altri atti e/o provvedimenti, collegati e consequenziali, antecedenti e conseguenti, lesivi dell'interesse delle ricorrenti ad ottenere la richiesta immissione in ruolo e/o l'avvio del relativo procedimento di mobilità volontaria tramite passaggio diretto tra pubbliche amministrazioni ivi incluso, ove occorra, la nota del 17.5.2019 recante l'elenco degli ammessi alla selezione interna per la progressione

tra aree ex art. 22 co. 15 D. Lgs n. 75/2017 per n. 6 posti di categoria A - parametro retributivo F1 approvato dal Consiglio ANAC a seguito dell'Adunanza del 17.4.2019 e la nota del 21.5.2019 (prot. n. 40907) recante il parziale rigetto dell'istanza di accesso e, dunque,

per l'accertamento e/o la declaratoria

A) del diritto delle ricorrenti all'immissione, tramite passaggio diretto, nel ruolo dei dipendenti dell'ANAC in via prioritaria e preferenziale:

1. rispetto ai dipendenti che saranno immessi in ruolo a seguito dello scorrimento della graduatoria del concorso pubblico indetto per l'assunzione presso l'ANAC di n. 35 funzionari, da inquadrare nella categoria A, profilo di "Specialista di area amministrativa e giuridica", di cui n. 7 riservati al personale interno, pubblicata dalla Commissione Interministeriale RIPAM in G.U. 4° Serie Speciale Concorsi ed esami n. 23 del 20 marzo 2018;

2. rispetto ai (sei) dipendenti attualmente inquadrati nella categoria B che saranno inseriti nell'ambito della Categoria A, parametro retributivo F1, a seguito di selezione interna e progressione verticale tra aree ex art. 22 co. 15 D. Lgs 75/2017, giusto avviso di selezione approvato dal Consiglio ANAC a seguito dell'Adunanza del 17.4.2019 e pubblicato sulla intranet il 19.4.2019;

B) del diritto e/o interesse delle ricorrenti affinché sia preventivamente attivata e definita la procedura di mobilità ex art. 30 co. 2 bis D. Lgs. 165/2001, con conseguente loro immissione in ruolo in via prioritaria.

*Per quanto riguarda i motivi aggiunti:*

per l'annullamento

- della delibera del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1193 del 18.12.2019 con la quale è stata approvata la graduatoria di merito recante l'esito della selezione interna, per titoli ed esami, per la progressione tra aree ex art. 22, comma 15, D.Lgs. 75/2017 per sei posti di categoria A parametro retributivo F1, ed è stato altresì disposto l'immediato scorrimento della predetta graduatoria per

ulteriori quattro posti;

- della medesima graduatoria di merito relativa alla selezione interna, per titoli ed esami, per la progressione tra aree ex art. 22, comma 15, D.Lgs. 75/2017 per sei posti di categoria A parametro retributivo F1, determinata dalla Commissione esaminatrice in data 2.12.2019 e pubblicata sul sito istituzionale dell'ANAC in data 18.12.2019;

- di ogni altro atto comunque presupposto, connesso e consequenziale a quelli impugnati, ivi compresi, il (non conosciuto) verbale della seduta della Commissione esaminatrice del 2.12.2019 in esito alla quale è stata formulata la graduatoria di merito qui impugnata ed il verbale n. 3 dell'adunanza del Consiglio del 30.01.2019 con il quale era stato dato mandato all'Ufficio di procedere all'organizzazione del corso concorso e alla predisposizione del bando ed era stata prevista la possibilità di scorrimento della graduatoria fino a 10 posti "laddove si verifici la capienza nella dotazione organica dell'Autorità";

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione e di Tiziana Maier, Giancarlo Scollo, Valentina Maurilli, Concetta Mautone, Silvia Stopponi, Marcello Marmo, Emanuela Napolitano, Alessia Ferrara, Antonia Sperandeo, Emanuela Caputo, Nancy Carbone, Martina Pelosi, Francesco Lenzi, Vittorio Russo, Carlotta Cento, Rosa Clara Alvich, Alessia Laganà, Simona Maria Calipari, Simone Meneghini, Maria Strano, Giorgia Zucca, Veronica Buonocore, Giulia Scarteddu, Luca Colazingari, Simona D'Avolio, Stefano Doglia;

Viste le ordinanze cautelari Tar Lazio n. 5192/2019 e Cons. Stato n. 5379/2019;

Vista l'ordinanza collegiale n. 3857/2020;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 16 dicembre 2020 la dott.ssa Lucia Maria Brancatelli;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Con il gravame introduttivo le ricorrenti, premesso di trovarsi in posizione di comando presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione (in avanti, "Anac" o "Autorità") per aver utilmente partecipato alla selezione per 12 unità di personale bandita con avviso pubblico del 28 giugno 2017, impugnano le note specificate in epigrafe con i quali Anac ha negato loro l'immissione in ruolo, nonché la decisione dell'Adunanza del Consiglio dell'Autorità del 13 marzo 2019 di *"colmare i futuri vuoti di organico con lo scorrimento della graduatoria del concorso che avverrà presumibilmente non prima di settembre 2019"*, assunta a presupposto dei dinieghi di immissione in ruolo, e l'avviso pubblico relativo alla selezione di 6 unità di personale interno per la progressione tra aree.

Chiedono altresì che venga accertato, ai sensi dell'art. 30 del D.lgs. n. 165/2001, il loro diritto ad essere immesse nei ruoli dell'Anac con priorità sia rispetto agli idonei del concorso per 35 funzionari bandito in data 20 marzo 2018, sia rispetto ai vincitori (ed agli eventuali idonei in caso di ritenuta possibilità di scorrimento) della selezione interna.

2. Il ricorso è affidato ai seguenti motivi:

*"Violazione e falsa applicazione dell'art. 30 co. 2 bis d. lgs 165/2001. Violazione dell'art. 97 Cost. ed art 1 co. 1 l. 241/1990 e dei principi di buon andamento, economicità ed efficacia dell'azione (anche organizzativa) amministrativa"*.

Richiamati il contenuto dell'art. 30, comma 2 bis del d.lgs. n. 165/2001 e la giurisprudenza formatasi al riguardo, le ricorrenti sostengono sussisterebbe l'obbligo per tutte le pubbliche amministrazioni, comprese le autorità indipendenti, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali o comunque, di procedure finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, di attivare la mobilità dando priorità all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, che si trovano presso l'amministrazione di destinazione in posizione di comando. Ciò in quanto la modalità di reclutamento di personale

tramite procedura di mobilità dovrebbe ritenersi prioritaria – per espressa scelta del legislatore e per ragioni di logicità ed economicità – rispetto a qualsiasi altra forma di reclutamento, ivi compreso lo scorrimento della graduatoria.

*“Violazione e falsa applicazione del d. lgs. 165/2001; violazione e falsa applicazione del d. Lgs. 75/2017; eccesso di potere per disparità di trattamento; violazione dei principi di efficacia efficienza economicità dell'azione amministrativa”.*

La decisione dell’Autorità di non immettere in ruolo le ricorrenti non potrebbe giustificarsi neppure avuto riguardo alla disciplina regolamentare sull’ordinamento giuridico ed economico del personale Anac, approvato dal Consiglio dell’Autorità nell’Adunanza del 9.1.2019 (pubblicato in G.U. n. 91 del 17.4.2019), considerato che anche tale Regolamento deve porsi in rapporto di necessaria coerenza con i principi fondamentali dell’ordinamento in materia di accesso al pubblico impiego e che, comunque, nessuna disposizione di rango primario o regolamentare prevederebbe una deroga per l’Anac all’art. 30, comma 1 e 2 bis del d.lgs. n. 165/2001. Osservano anche che nel DPCM 1.2.2016, relativo al Piano di Riordino dell’Autorità, non vi sarebbe alcuna disposizione incompatibile con quanto previsto dal citato articolo ovvero ostativa all’applicazione della predetta fonte normativa, peraltro espressamente richiamata nel preambolo.

*“Violazione e falsa applicazione dell’art. 3 l. 241/1990 ed eccesso di potere per motivazione generica, insufficiente ed apodittica. Eccesso di potere per contraddittorietà, irragionevolezza, insufficienza istruttoria ed ingiustizia manifesta”.*

La motivazione a sostegno dei dinieghi sarebbe generica e non chiarirebbe in concreto quale sia la disciplina giuridica ed i presupposti fattuali ostativi all’immissione in ruolo delle ricorrenti.

L’istruttoria sarebbe inadeguata anche in relazione alla omessa valutazione da parte dell’Autorità della possibilità di avviare tale procedimento, quanto meno riducendo

i posti oggetto della procedura di scorrimento per riservarli alla mobilità.

3. In vista della camera di consiglio fissata per la trattazione della domanda cautelare presentata unitamente al ricorso, si costituiva in giudizio l'Anac, chiedendo la reiezione del gravame siccome infondato. Ne eccepiva anche la tardività avuto riguardo alle contestazioni riguardanti la decisione, assunta con verbale dell'adunanza del 2 ottobre 2018, di avviare una procedura di selezione interna per il passaggio di aree.

4. Si costituivano Valentina Maurilli, Concetta Mautone e Silvia Stopponi, facendo presente di essere in servizio presso l'Autorità in qualità di assistenti amministrative e di essere state ammesse a partecipare alla procedura di selezione interna per la progressione tra aree ai sensi dell'art. 22, comma 15, del d.lgs. n. 75 del 2017 per n. 6 posti. Oltre alla infondatezza del ricorso, ne eccepivano anche l'inammissibilità per violazione del divieto di ricorso cumulativo.

Le ricorrenti chiedevano l'estromissione del giudizio delle intervenienti, per violazione degli art. 28 e 50 co. 2 c.p.a., considerato che la costituzione non era avvenuta con appositi atti d'intervento *ad opponendum* notificati.

5. Anche taluni candidati risultati idonei nella graduatoria del concorso Anac a 35 unità per il profilo di "specialista di Area amministrativa e giuridica" si costituivano in giudizio, insistendo per il rigetto del ricorso.

6. Alla camera di consiglio del 1° agosto 2019, la domanda cautelare presentata dalle ricorrenti è stata respinta, per l'assenza del requisito dell'irreparabilità al danno prospettato. In sede di appello, la richiesta cautelare è stata accolta per la sollecita fissazione dell'udienza di merito ai sensi dell'art. 55, comma 10, cod. proc. amm.

7. Con motivi aggiunti mandati in notifica il 16 gennaio 2020 e depositati il successivo 29 gennaio, le ricorrenti hanno chiesto l'annullamento, in quanto ritenute viziato per invalidità derivata, della graduatoria di merito recante l'esito della selezione interna, per titoli ed esami, per la progressione tra aree ex art. 22, comma 15, D.lgs. 75/2017 per sei posti di categoria A parametro retributivo F1, e

della delibera dell'Anac n. 1193 del 18.12.2019 che ha approvato tale graduatoria e disposto l'immediato scorrimento della stessa per ulteriori quattro posti.

8. In relazione ai motivi aggiunti, l'Anac ha ulteriormente eccepito la tardiva impugnazione del verbale n. 3 del 2019, con cui era stata prevista la possibilità di scorrere la graduatoria formatasi all'esito della procedura di selezione interna fino a 10 posti "laddove si verifici la capienza nella dotazione organica dell'Autorità".

9. All'esito dell'udienza dell'8 aprile 2020 è stata disposta l'integrazione del contraddittorio, per pubblici proclami, nei confronti di tutti coloro che subirebbero un pregiudizio dall'accoglimento delle richieste formulate, vale a dire i candidati idonei presenti nella graduatoria del concorso, per 35 unità di personale di ruolo per il profilo di "specialista di area amministrativa e giuridica", nonché i vincitori e gli idonei collocati nella graduatoria di cui alla speciale procedura interna indetta ai sensi dell'art. 22 D.lgs. n. 75/2017.

10. Parte ricorrente ha ritualmente adempiuto all'ordine di integrazione del contraddittorio e, in vista della udienza fissata per la trattazione della controversia, oltre a insistere nell'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti, ha eccepito la tardività delle difese presentate dall'Autorità il 19 novembre 2020 perché introdurrebbero nuovi elementi di fatto che avrebbero dovuto essere dedotti con memoria nei termini di cui all'art. 73 c.p.a.

11. Con atto del 4 dicembre 2020 si sono costituiti in giudizio Luca Colazingari, Simona D'Avolio e Stefano Doglia, anch'essi presenti nella graduatoria relativa alla selezione interna, aderendo alle difese già spiegate in giudizio dalle dott.sse Maurilli, Mautone e Stopponi. Con note di udienza depositate ai sensi dell'art. 25 del D.L. n. 137/2020 le ricorrenti hanno eccepito l'irritualità di tale richiamo alle altrui difese, in quanto effettuato in forma scritta e non oralmente in udienza, ed hanno anche insistito nuovamente nell'inammissibilità dell'intervento in giudizio dalle dott.sse Maurilli, Mautone e Stopponi.

12. All'udienza del 16 dicembre 2020, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. Preliminarmente, si rileva l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità dell'intervento in giudizio dalle dott.sse Maurilli, Mautone e Stopponi, che in quanto inserite in qualità di vincitrici o idonee nella graduatoria relativa alla selezione interna avviata dall'Anac, oggetto di contestazione in giudizio, assumono la veste di controinteressate. Di conseguenza, non ne può essere disposta l'estromissione in ragione della mancata notifica del relativo atto di intervento.

Non si ravvisa, poi, alcuna irritualità nella circostanza, pure contestata dalle ricorrenti, che gli ulteriori controinteressati costituitisi in giudizio il 4 dicembre 2020 non hanno spiegato difese orali ma hanno fatto proprie, nel costituirsi, le ragioni già esposte nelle memorie nell'interesse delle dott.sse Maurilli, Mautone e Stopponi, tenuto conto che il presente giudizio passa in decisione, ai sensi dell'art. 25, comma 2, del d.l. n. 137/2020, *“senza discussione orale, sulla base degli atti depositati”*.

In ordine alla presunta tardività delle difese dall'Autorità del 19 novembre 2020, si osserva che esse si costituiscono una replica alla memoria delle ricorrenti depositata in giudizio il 13 novembre 2020 e, pertanto, sono tempestive, tenuto conto della disciplina dei termini processuali di cui all'art. 73, comma 1, c.p.a.

E', infine, possibile prescindere dalle eccezioni di tardività e inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti sollevate dall'Autorità e dai controinteressati, in ragione della infondatezza nel merito delle censure ivi presenti.

2. E' utile, per una migliore comprensione dei fatti oggetto di controversia, una breve ricognizione delle modifiche normative che hanno interessato l'organizzazione e il funzionamento dell'Anac.

L'art. 19 del D.L. n. 90/2014, convertito dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, ha previsto la soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (“Avcp”) e il trasferimento di compiti, funzioni e personale all'Autorità nazionale anticorruzione, aumentandone le relative

competenze. La norma ha stabilito anche che il personale in servizio presso l'Anac, appartenente ai ruoli delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sarebbe confluito in un unico ruolo insieme con il personale della soppressa Avcp individuato in un *“piano di riordino”* (cfr. art. 19, comma 3).

Il piano è stato approvato con DPCM del 1° febbraio 2016, che ha definito la disciplina ed il trattamento giuridico ed economico del personale dell'Autorità.

Nel piano si affermava che il DPCM di approvazione aveva *“natura sostanzialmente ricognitiva delle norme che trovano applicazione al personale dell'Autorità, stante la non avvenuta abrogazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, continuano a trovare applicazione a tutto il personale dell'Autorità, una volta confluito in unico ruolo, in particolare le previsioni di cui agli art. 8 e 253, comma 4, lett. a) del d.lgs. n. 163/2006, ivi incluse le disposizioni del d.lgs. n. 165/2001, laddove applicabili”*. L'art. 8, comma 8 del d.lgs. n. 163/2006 prevedeva, in particolare, che al personale dell'Autorità si applicava, nel rispetto dei principi di autonomia organizzativa di cui al comma 2, il d.lgs. n. 165/2001.

Nel paragrafo 8 del piano si stabiliva che a seguito dell'approvazione del piano stesso si sarebbe provveduto, *“nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 - a pubblicare un avviso riservato al personale proveniente dalle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 165/2001 ed in posizione di comando presso l'ANAC alla data dell'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 90/2014, in maniera da consentire allo stesso di presentare all'Amministrazione la propria manifestazione di interesse a confluire nel ruolo dell'ANAC”*.

Nel medesimo paragrafo era previsto che l'Autorità potesse avvalersi di *“personale in posizione di comando, nonché di esperti nelle materie di competenza dell'Autorità, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nella misura massima del 5% della dotazione organica dell'Autorità stessa”*.

Su questo substrato normativo è intervenuto dapprima il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, che ha abrogato il d.lgs. n. 163/2006 senza introdurre alcuna disciplina da applicare al personale dell'Autorità. Successivamente, l'art. 52-quater del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla L. 21 giugno 2017, n. 96, ha attribuito all'Anac il potere di definire con regolamenti, la propria organizzazione, il proprio funzionamento e l'ordinamento giuridico ed economico del proprio personale secondo i principi contenuti nella legge 14 novembre 1995, n. 481. L'art. 52-quater prevedeva, quanto alla fase transitoria, che *“fino alla data di entrata in vigore dei predetti regolamenti continua ad applicarsi il citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° febbraio 2016”*.

Infine, in attuazione dell'art. 52-quater, l'Anac ha adottato Regolamento sull'ordinamento giuridico ed economico del personale, entrato in vigore il 1 gennaio 2019, ad eccezione delle disposizioni sospese ai sensi dell'articolo 65 del Regolamento medesimo.

L'art. 2 della nuova fonte regolamentare prevede che *“per quanto non disciplinato dal presente Regolamento valgono, se applicabili, le norme riguardanti lo stato giuridico dei dipendenti dell'AGCM e, in quanto necessario per le specifiche esigenze funzionali ed organizzative dell'Autorità e in quanto compatibili, quelle relative al pubblico impiego”*.

3. Tanto premesso sul quadro normativo che disciplina del rapporto di lavoro presso l'Autorità e sulla sua evoluzione, occorre aggiungere che le ricorrenti hanno assunto la posizione di comando presso l'Anac a seguito della partecipazione a una procedura di selezione di n. 12 unità di personale, con la qualifica di “Funzionario”, avviata dall'Anac il 28 giugno 2017. La procedura che ha condotto al comando delle ricorrenti, della durata di sei mesi e oggetto di successive proroghe, era stata posta in essere in conformità alla possibilità, riconosciuta nel richiamato paragrafo 8 del Piano di riordino, di avvalersi di personale in posizione di comando nella misura massima del 5% della dotazione organica.

Successivamente, l'Anac ha bandito, il 20 marzo 2018, un concorso pubblico per 35 funzionari; il 13 marzo 2019 l'Autorità ha deciso di procedere allo scorrimento della graduatoria degli idonei del concorso esterno e di pubblicare un avviso di selezione interna per la progressione tra aree ex art. 22, comma 15 del d.lgs. n. 75/2017, relativo a sei unità. Il 18 dicembre 2019, infine, veniva approvata la graduatoria relativa alla selezione interna ed era stato previsto lo scorrimento della stessa in relazione a ulteriori quattro unità.

4. Sostengono le ricorrenti che la decisione di procedere allo scorrimento della graduatoria del concorso esterno e di indire una selezione interna si porrebbe in violazione con l'art. 30, comma 2 bis del d.lgs. n. 165/2001, secondo cui *‘Le amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità di cui al comma 1, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio’*.

La tesi è priva di pregio.

Dalla lettura del quadro normativo sopra descritto si evince che al momento dell'adozione del Piano di riordino, l'Anac era tenuta esclusivamente a consentire l'immissione in ruolo, *“nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001”*, del solo personale che già si trovava in posizione comando alla data dell'entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n. 90/2014 (cfr. il par. 8 del Piano).

Quanto, in generale, al d.lgs. n. 165/2001, il Piano rammentava che, in base agli articoli 8 e 253 del d.lgs. n. 163/2006 (successivamente abrogati dal d.lgs. n. 50/2016), la relativa disciplina rilevava, *“laddove applicabile”*, nei confronti del personale che sarebbe confluito nel ruolo unico.

Dunque, poiché le ricorrenti hanno partecipato a una procedura di selezione di personale in comando avviata con avviso del 28 giugno 2017, a quella data non

sussisteva una disciplina normativa che obbligasse l'Autorità a garantire la loro successiva immissione in ruolo.

Si aggiunga che le ricorrenti hanno presentato la richiesta di immissione in ruolo nel corso del 2019, quando era già intervenuta l'approvazione del Regolamento del personale dell'Anac che, completando il processo di transizione della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti dell'Autorità al regime di diritto pubblico, aveva disciplinato, all'articolo 2, il relativo sistema delle fonti. Tale sistema assegna alle norme relative al pubblico impiego un valore residuale, rilevando solo ove *“necessario per le specifiche esigenze funzionali ed organizzative dell'Autorità e in quanto compatibili”*.

Ne consegue che le doglianze relative alla presunta violazione dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 non possono trovare accoglimento, poiché, fin dal momento dell'attivazione della procedura di comando in favore delle ricorrenti, all'Autorità era riconosciuta una autonomia organizzativa tale da sottrarla alla puntuale applicazione di tutti gli obblighi presenti nel d.lgs. n. 165/2001, ivi inclusi quelli connessi alla procedura di mobilità ex art. 30, comma 2-bis del d.lgs. n. 165/2001.

Per le medesime ragioni è irrilevante la circostanza che al momento della richiesta di immissione in ruolo la corrispondente norma del Regolamento del personale che disciplina l'istituto della mobilità, vale a dire l'art. 6, comma 2, rientrasse tra quelle sospese, in quanto la diretta applicazione all'Autorità dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 era da escludersi fin da prima dell'adozione del Regolamento.

5. Le ricorrenti non possono essere seguite neppure laddove sostengono che la modalità di reclutamento di personale tramite procedura di mobilità dovrebbe ritenersi prioritaria rispetto ad altre forme di assunzione.

L'asserzione si pone in contrasto con i principi individuati dall'Autorità nell'ambito della sua autonomia, secondo cui la mobilità trova applicazione residuale rispetto alle altre forme ordinarie di reclutamento (cfr. l'art. 6 del Regolamento del personale, che benché sospeso nella sua concreta applicazione,

individua una chiara opzione organizzativa cui l'Anac ha inteso autovincolarsi) e non è coerente con il costante orientamento espresso dalla Corte costituzionale secondo cui il metodo di reclutamento da privilegiare per assumere personale è quello del concorso pubblico (*ex multis*, Corte Cost., 13 settembre 2012, n. 217).

6. Accertata l'insussistenza di un obbligo di procedere all'immissione in ruolo delle ricorrenti, non si palesano fondate neppure le censure di difetto di motivazione avverso la decisione dell'Autorità, per non avere esplicitato le ragioni del diniego e non avere valutato l'opportunità di procedere conformemente a quanto richiesto dalle istanti.

Poiché l'Anac ha inteso assegnare prevalenza allo strumento del concorso rispetto all'utilizzo della mobilità, avrebbe dovuto puntualmente motivare la sua decisione solo nella contraria ipotesi di accoglimento dell'istanza delle ricorrenti, al fine di superare la prevalenza riconosciuta in via regolamentare al sistema di reclutamento tramite concorso.

7. Conclusivamente, alla luce di quanto suesposto, il ricorso e i motivi aggiunti non possono trovare accoglimento.

8. La complessità e novità delle questioni sottoposte giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, integrato da motivi aggiunti, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio mediante collegamento da remoto del giorno 16 dicembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Antonino Savo Amodio, Presidente

Laura Marzano, Consigliere

Lucia Maria Brancatelli, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Lucia Maria Brancatelli**

**IL PRESIDENTE**

**Antonino Savo Amodio**

**IL SEGRETARIO**